Документ предоставлен [КонсультантПлюс](https://www.consultant.ru)

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  |  | КонсультантПлюс | Готовое решение | **Актуально на 16.03.2023** |  |

**Как контролируются закупки, проводимые по Закону N 223-ФЗ**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  |  | Заказчиков, проводящих закупки по Закону N 223-ФЗ, контролирует ФАС России путем рассмотрения жалоб и проведения проверок на предмет нарушения антимонопольного законодательства. Кроме того, при поступлении информации о нарушениях проверку может провести еще и прокуратура.На федеральном уровне, уровне субъекта или муниципалитета органы, осуществляющие полномочия собственника или учредителя, проводят ведомственный контроль в отношении заказчиков - унитарных предприятий и госучреждений.Контроль соблюдения объемов закупок у СМСП осуществляет Федеральная корпорация по развитию МСП и органы власти субъектов РФ. Для этого они проводят оценку проектов планов закупки, а также мониторинг планов и отчетов. |  |

**Оглавление:**

1. [Как контролирует заказчиков Федеральная антимонопольная служба](#P14)

2. [Как осуществляет надзор прокуратура РФ](#P25)

3. [Как реализуется ведомственный контроль в сфере закупок](#P41)

4. [Как контролируется осуществление закупок у СМСП](#P63)

**1. Как контролирует заказчиков Федеральная антимонопольная служба**

Федеральная антимонопольная служба и ее территориальные управления рассматривают жалобы на действия или бездействие заказчика, организатора торгов и закупочной комиссии. Таким образом ФАС России осуществляет контроль за соблюдением законодательства о закупках (ст. 6 Закона N 223-ФЗ, п. 3, пп. "г" п. 5 Постановления Правительства РФ от 07.04.2004 N 189).

Подать жалобу и инициировать процедуру проверки вправе любой участник закупки. Единственное ограничение относится к случаям, когда обжалуются нарушения, допущенные после окончания приема заявок на участие в закупке. Такие действия могут обжаловать только участники, которые подали заявки (ч. 10, 11 ст. 3 Закона N 223-ФЗ, ч. 2 ст. 18.1 Закона N 135-ФЗ). Кроме того, если действия заказчика нарушают права СМСП, жалоба может быть подана Корпорацией развития МСП или органами исполнительной власти субъектов РФ и созданными ими организациями (ч. 12 ст. 3 Закона N 223-ФЗ).

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  |  | См. также: Как подать жалобу в ФАС России на действия заказчика по Закону N 223-ФЗ |  |

Если антимонопольная служба признает жалобу обоснованной, она может выдать предписание об устранении нарушений, в том числе об отмене протоколов, о внесении изменений в извещение, документацию, или об аннулировании закупки. Кроме того, заказчика и виновных сотрудников могут привлечь к административной ответственности, предусмотренной ст. 7.32.3 КоАП РФ (п. 3.1 ч. 1 ст. 23 Закона N 135-ФЗ).

Обратите внимание: предписание нужно выполнить в установленный срок. В противном случае заказчика и виновных сотрудников могут привлечь к ответственности по ст. 19.5 КоАП РФ. Приостановить действие предписания может только суд, приняв соответствующую обеспечительную меру (п. 1 Письма ФАС России от 12.09.2019 N ИА/79982/19).

При рассмотрении жалоб на нарушение Закона N 223-ФЗ антимонопольная служба ограничена только доводами жалобы и не может самостоятельно выявлять другие нарушения (ч. 13 ст. 3 Закона N 223-ФЗ). Этой же позиции придерживается и Верховный Суд РФ (см. п. 17 Обзора, утвержденного Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018). Однако на практике антимонопольная служба зачастую выдает предписание обо всех выявленных нарушениях, при этом руководствуется ч. 17 ст. 18.1 Закона о защите конкуренции (см. Письмо ФАС России от 23.01.2018 N ИА/3655/18).

Кроме случаев обжалования, предусмотренных Законом N 223-ФЗ, антимонопольная служба может проводить внеплановые проверки соблюдения заказчиком требований Закона о защите конкуренции. В этом случае дело рассматривается в порядке, предусмотренном гл. 9 названного Закона, и антимонопольная служба не ограничена доводами жалобы (п. 18 Обзора, утвержденного Президиумом Верховного Суда РФ 16.05.2018, п. 3 ч. 2 ст. 39 Закона N 135-ФЗ).

**2. Как осуществляет надзор прокуратура РФ**

В целях надзора за соблюдением законодательства органы прокуратуры проводят проверки на основании поступивших сведений о возможном нарушении.

Это могут быть как заявления граждан и должностных лиц, так и сведения, ставшие известными органам прокуратуры на иных основаниях, например из сообщений СМИ (п. 6 Приказа Генпрокуратуры России от 07.12.2007 N 195). При поступлении информации о нарушении закона, если подтвердить или опровергнуть без проверки ее нельзя, органы прокуратуры начинают проверку (п. 2 ст. 21 Закона N 2202-1).

Если началась проверка в отношении вашего положения о закупке либо соблюдения закона на любой из стадий осуществления закупок, предоставляйте доступ к документам и сведениям, запрошенным прокурором, в установленные запросами сроки. Обеспечивайте свободный доступ прокурора на территорию, предоставьте возможность вызывать ваших специалистов и должностных лиц для получения разъяснений в ходе проверки (п. 1 ст. 22 Закона N 2202-1).

Есть исключение: прокурор не вправе требовать предоставления (п. 2.3 ст. 6 Закона N 2202-1):

* сведений или документов, не относящихся к предмету указанной проверки;
* сведений или документов, которые передавались органам прокуратуры в связи с ранее проведенной проверкой либо которые официально опубликованы в СМИ или на сайте заказчика, создание которого предусмотрено его учредительными документами.

Учитывайте, что в ходе проверки прокуратура не ограничена доводами заявления: в случае, когда получены сведения о возможных иных нарушениях, возможно расширение предмета проверки (п. 3 ст. 21 Закона N 2202-1).

Если в органы прокуратуры поступили материалы и обращения о причинении (угрозе причинения) вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, в уполномоченные контрольные (надзорные) органы направляется требование о проведении контрольного (надзорного) мероприятия. Исключение: если в отношении лица уже проводится контрольное (надзорное) мероприятие по тому же основанию (п. 1.1 ст. 22 Закона N 2202-1).

**По результатам проверки** прокурор может выдать в отношении заказчика:

1. протест на положение о закупке. Если получили такой протест, рассмотрите его не позднее чем в десятидневный срок с момента поступления. Если положение о закупке было утверждено коллегиальным органом, обязательно уведомите прокурора о дне заседания для рассмотрения протеста (ст. 23 Закона N 2202-1). Если не согласны с позицией прокуратуры, составьте официальный мотивированный ответ на протест. Учитывайте, что в таком случае прокурор на основании протеста может требовать признания положения о закупке недействительным в суде (п. 3 ст. 22 Закона N 2202-1);
2. представление об устранении нарушений закона. В течение месяца со дня внесения представления примите меры по устранению нарушений и письменно уведомите прокурора о результатах. Умышленное неисполнение представления может повлечь административную ответственность по ст. 17.7 КоАП РФ. Если вы считаете, что выданное представление незаконно, обратитесь в суд с соответствующим заявлением в порядке, предусмотренном гл. 22 КАС РФ и гл. 24 АПК РФ (ст. 24 Закона N 2202-1);
3. постановление о возбуждении административного производства может быть вынесено прокурором при наличии признаков административного правонарушения, предусмотренного ст. 7.32.3 КоАП РФ. Материалы дела об административном правонарушении передаются в ФАС России или территориальное управление на основании ст. 23.83 КоАП РФ (ст. 25 Закона N 2202-1);
4. предостережение о недопустимости нарушения закона. Может быть направлено должностному лицу заказчика в целях предупреждения правонарушений. Это возможно, например, если прокурор сочтет, что организация запланированной закупки с единственным поставщиком приведет к нарушению закона (ст. 25.1 Закона N 2202-1).

Неисполнение требований прокурора, предъявляемых в ходе проверок, может повлечь наступление административной ответственности, предусмотренной ст. 17.7 КоАП РФ, а за любого рода вмешательство в деятельность прокурора с целью воспрепятствовать расследованию предусмотрена ответственность по ст. 294 УК РФ.

**3. Как реализуется ведомственный контроль в сфере закупок**

Ведомственный контроль заключается в проведении вышестоящими органами проверок деятельности подведомственных им заказчиков при осуществлении закупок. Его проводят органы власти, которые осуществляют полномочия учредителей в отношении заказчиков-учреждений, а также права собственников в отношении заказчиков - унитарных предприятий. Проведение ведомственного контроля в отношении других заказчиков Законом N 223-ФЗ не предусмотрено (ст. 6.1 Закона N 223-ФЗ).

Общие правила проведения ведомственного контроля для федеральных заказчиков определены Правительством РФ. Однако непосредственный регламент проведения проверок, в том числе сроки, периодичность, порядок формирования комиссии, утверждаются каждым контролирующим органом самостоятельно (п. 2 Постановления Правительства РФ N 1335).

Рассмотрим общие правила, обязательные для всех федеральных органов, осуществляющих ведомственный контроль в сфере закупок по Закону N 223-ФЗ.

**Форма проведения проверки** может быть как выездной, так и документарной (п. 4 Правил ведомственного контроля N 1335).

**Сроки и периодичность** проверки устанавливаются каждым органом ведомственного контроля самостоятельно.

**Для проведения проверок** формируется комиссия, в состав которой нельзя включать должностных лиц проверяемого заказчика (п. 4 Правил ведомственного контроля N 1335).

Не менее чем за 10 рабочих дней до начала проверки орган ведомственного контроля должен направить заказчику уведомление с указанием (п. 7 Правил ведомственного контроля N 1335):

* формы проверки;
* даты начала и срока проведения проверки;
* состава комиссии;
* документов и информации, которую необходимо предоставить;
* информации о необходимости обеспечения условий для проведения выездной проверки, в том числе о предоставлении помещений, средств связи, иного оборудования.

**В ходе мероприятий комиссия** (с учетом требований о государственной, коммерческой и иной охраняемой законом тайне) имеет право (п. 6 Правил ведомственного контроля N 1335):

* истребовать в рамках предмета проверки документы;
* получать необходимые объяснения письменно, в форме электронного документа и (или) в устной форме;
* в рамках выездной проверки иметь беспрепятственный доступ на территорию заказчика (в том числе на фотосъемку, видеозапись и копирование документов).

**По результатам проведения проверки** составляется акт за подписью всех членов комиссии. Если были выявлены нарушения, орган ведомственного контроля разрабатывает и утверждает план устранения выявленных нарушений. В случае когда выявлены признаки административного правонарушения или уголовного преступления, соответствующие материалы передаются для рассмотрения в уполномоченные органы (п. п. 8, 9 Правил ведомственного контроля N 1335).

**На уровне субъектов РФ и муниципальном уровне общие** правила осуществления ведомственного контроля не определены. Порядок осуществления контроля устанавливается в актах высших исполнительных органов государственной власти субъектов или местной администрации (ст. 6.1 Закона N 223-ФЗ).

Так, например, решения об осуществлении ведомственного контроля за соблюдением законодательства московскими заказчиками принимает Главное контрольное управление города Москвы (п. 4.2.1(1) Постановления Правительства Москвы от 01.06.2012 N 252-ПП).

**Внутренний контроль** за соблюдением законодательства конкретным заказчиком не регламентирован Законом N 223-ФЗ. Порядок, формы и периодичность проведения проверок либо иных форм контроля могут быть предусмотрены положением о закупке, учредительными документами и иными локальными актами конкретного заказчика.

**4. Как контролируется осуществление закупок у СМСП**

Заказчики по Закону N 223-ФЗ обязаны осуществить закупки у СМСП в определенном объеме. Исключение - заказчики, которые сами являются СМСП. Они могут не применять положения Постановления N 1352 (п. 2 ч. 8 ст. 3 Закона N 223-ФЗ, п. 2 этого Постановления).

Для проверки объемов закупок у СМСП предусмотрены специальные процедуры контроля планов и отчетности. Они заключаются в оценке соответствия проектов планов закупки и мониторинге соответствия утвержденных планов закупки и отчетности (ч. 1, 2 ст. 5.1 Закона N 223-ФЗ).

Учтите, что положения Закона N 223-ФЗ, Постановления N 1352, касающиеся СМСП, применяются с учетом установленных особенностей и к самозанятым (за исключением ИП) на период действия эксперимента.

Рассмотрим подробнее, кому из заказчиков и как пройти эти контрольные процедуры.

**4.1. Как проводится проверка плана закупок для оценки соответствия**

Оценка соответствия требованиям законодательства, касающимся участия СМСП в закупке, проводится в отношении некоторых заказчиков, осуществляющих закупки у СМСП.

**Оценка соответствия осуществляется** (ч. 3 ст. 5.1 Закона N 223-ФЗ):

1. **Федеральной корпорацией** по развитию малого и среднего предпринимательства - в отношении Перечня конкретных заказчиков, установленного Распоряжением Правительства РФ от 06.11.2015 N 2258-р;
2. **органами исполнительной власти** субъектов или созданными ими организациями - в отношении Перечня конкретных заказчиков, установленного Распоряжением Правительства РФ от 19.04.2016 N 717-р.

Если вы - заказчик, отнесенный к одному из этих перечней, на этапе планирования вам предстоит дополнительная контрольная процедура. Она коснется:

* проекта плана закупки;
* проекта плана закупки инновационной, технологичной продукции и лекарственных средств;
* проектов изменений, вносимых в такие планы, если они меняют годовой объем закупок, которые вы планируете провести только среди СМСП, а также если меняете информацию о закупках по перечню товаров, работ услуг, закупка которых осуществляется у СМСП (п. 2 Положения о порядке проведения оценки соответствия, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 29.10.2015 N 1169).

**Важно!** До 1 апреля 2023 г. в отношении планов закупки некоторых заказчиков не проводится оценка соответствия проектов планов закупки (в том числе инновационной, высокотехнологичной продукции, лекарственных средств) и изменений в них. После этой даты оценка соответствия проводится в части соответствия раздела о закупках у СМСП проектов таких планов утвержденному заказчиком перечню товаров (работ, услуг), закупаемых у СМСП (пп. "в" п. 11 Постановления Правительства РФ от 29.10.2015 N 1169).

**Оценка соответствия проходит при помощи функционала ЕИС** в процессе публикации планов закупки или изменений в планы. Для того чтобы пройти контроль, вам не придется предпринимать какие-то специальные действия - загружайте проекты планов и изменений в ЕИС в обычном порядке, система автоматически отправит их на рассмотрение контролирующего органа.

В ходе оценки соответствия контрольный орган проверит объемы планируемых закупок у СМСП, а также соответствие раздела плана закупки у СМСП перечню соответствующих товаров, работ, услуг (ч. 5 - 8 ст. 5.1 Закона N 223-ФЗ).

**По результатам оценки** в течение пяти рабочих дней вы получите либо заключение о соответствии вашего плана требованиям законодательства об участии СМСП в закупке, либо уведомление о несоответствии таким требованиям. Эти документы формируются в ЕИС, подписываются УКЭП уполномоченного лица и автоматически направляются вам через ЕИС. Не позднее пяти рабочих дней со дня, следующего за днем их выдачи, вы должны разместить их в ЕИС по правилам Постановления Правительства РФ от 10.09.2012 N 908. Уведомления и заключения, выданные в отношении планов закупки и содержащие информацию о закупках, предусмотренных ч. 15 ст. 4 Закона N 223-ФЗ, не размещаются на официальном сайте ЕИС (ч. 10 ст. 5.1 Закона N 223-ФЗ, п. п. 9, 11, пп. "б" п. 20 Положения о порядке проведения оценки соответствия).

Порядок действий после получения **уведомления о несоответствии** следующий:

1. в случае если вы согласны с выводами контролирующего органа, исправьте несоответствия в срок, установленный вашим положением о закупке (должен составлять не более 10 рабочих дней), и разместите проекты повторно;
2. если вы не согласны, разместите в ЕИС протокол разногласий. На это у вас есть три рабочих дня (п. 13 Положения о порядке проведения оценки соответствия, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 29.10.2015 N 1169).

В случае когда по итогам рассмотрения протокола вы получили отрицательное заключение и не устранили недочеты, выявленные в ходе оценки соответствия, контролирующий орган вправе обратиться в ФАС России для приостановки реализации плана (п. 17 Положения о порядке проведения оценки соответствия, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 29.10.2015 N 1169).

Сами выберите и разместите в ЕИС перечень товаров, работ, услуг и соответствующие пункты плана, по которым его реализация будет приостановлена. У вас есть на это 15 рабочих дней с момента публикации отрицательного заключения (п. 16 Положения о порядке проведения оценки соответствия, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 29.10.2015 N 1169).

Антимонопольный орган приостанавливает реализацию планов по определенному вами перечню закупок, о чем должен уведомить вас не позднее трех рабочих дней (п. 6 Положения о порядке и сроках приостановки реализации планов закупки, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 29.10.2015 N 1169).

Приостановка реализации прекращается со дня публикации положительного заключения по результатам повторной оценки (п. 7 Положения о порядке и сроках приостановки реализации планов закупки, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 29.10.2015 N 1169).

**4.2. Как осуществляется мониторинг соответствия закупок**

Мониторинг соответствия закупок ведется с использованием функционала ЕИС. Особого порядка действий по нацеленному прохождению мониторинга не установлено. Если вы относитесь к категории заказчиков, планы и отчеты которых подлежат такому виду контроля, после утверждения плана, изменений в план или размещения соответствующего отчета сведения уйдут на проверку в уполномоченный орган.

Требования о проведении мониторинга соответствия касаются не всех заказчиков, осуществляющих закупки у СМСП. Мониторинг не проводят в отношении заказчиков, в отношении которых [осуществляется](#P71) оценка соответствия (п. 4 Постановления Правительства РФ от 29.10.2015 N 1169).

**Важно!** До 1 апреля 2023 г. в отношении планов закупки некоторые заказчики не проводят мониторинг соответствия проектов планов закупки (в том числе инновационной, высокотехнологичной продукции, лекарственных средств) и изменений в них. После этой даты оценка соответствия проводится в части соответствия раздела о закупках у СМСП проектов таких планов утвержденному заказчиком перечню товаров (работ, услуг), закупаемых у СМСП (пп. "в "п. 11 Постановления Правительства РФ от 29.10.2015 N 1169).

Мониторинг осуществляется (ч. 4 ст. 5.1 Закона N 223-ФЗ, п. 4 Постановления Правительства РФ от 29.10.2015 N 1169):

1. **Федеральной корпорацией** по развитию малого и среднего предпринимательства - в отношении следующих заказчиков, если их общий объем заключенных по результатам закупки договоров за предшествующий календарный год составляет менее 1 млрд руб.:

- госкорпораций, госкомпаний, ФГУП особого значения, включенных в Перечень Правительства, федеральных автономных учреждений, хозяйственных обществ, в уставном капитале которых доля участия РФ превышает 50%, а также хозяйственных обществ, в уставном капитале которых совокупная доля участия РФ и субъекта превышает 50%, при этом доля участия РФ превышает долю участия субъекта;

- субъектов естественных монополий и организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности в сфере электроснабжения, газоснабжения, теплоснабжения, водоснабжения и пр.;

- "дочек" (более 50% долей участия) и "внучек" (более 50% долей участия) указанных организаций;

- "дочек" и "внучек" (более 50% долей участия) госкомпаний вне зависимости от объема договоров;

1. **исполнительными органами** субъектов РФ, а также созданными ими организациями - в отношении следующих заказчиков, чей годовой объем выручки (величина активов - для кредитных организаций) по данным годовой бухгалтерской (финансовой) отчетности за прошлый календарный год не превышает 500 млн руб.:

- хозяйственных обществ, в уставном капитале которых доля участия субъекта, муниципального образования превышает 50%, а также хозяйственных обществ, в уставном капитале которых совокупная доля участия РФ и субъекта превышает 50%, при этом доля участия субъекта превышает долю участия РФ;

- субъектов естественных монополий и организаций, осуществляющих регулируемые виды деятельности в сфере электроснабжения, газоснабжения, теплоснабжения, водоснабжения и пр.;

- "дочек" (более 50% долей участия) и "внучек" (более 50% долей участия) указанных организаций;

- автономных учреждений субъекта РФ, если общая стоимость заключенных ими договоров по результатам закупок за прошлый календарный год не превышает 250 млн руб.

Мониторингу подлежат (п. 2 Положения о порядке проведения мониторинга, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 29.10.2015 N 1169):

* утвержденные план закупки, план закупки инновационной продукции, высокотехнологичной продукции, лекарственных средств;
* изменения, внесенные в такие планы;
* годовой отчет о закупке у субъектов малого и среднего предпринимательства;
* годовой отчет о закупке инновационной продукции, высокотехнологичной продукции для части заказчиков, Перечень которых установлен Распоряжением Правительства РФ от 21.03.2016 N 475-р.

В ходе мониторинга планов контролирующий орган проверяет объемы планируемых закупок у СМСП, соответствие раздела плана закупки у СМСП перечню соответствующих товаров, работ, услуг, а также объемы фактически проведенных закупок у СМСП и соблюдение требований к содержанию отчетов о таких закупках (ч. 5 - 9 ст. 5.1 Закона N 223-ФЗ).

По результатам мониторинга вы получите заключение о соответствии либо уведомление о несоответствии плана, изменений в плане или годового отчета. Такие документы формируются в ЕИС, подписываются УКЭП уполномоченного лица и автоматически направляются вам через ЕИС. Не позднее пяти рабочих дней со дня, следующего за днем их выдачи, вы должны разместить их в ЕИС по правилам Постановления Правительства РФ от 10.09.2012 N 908. Уведомления и заключения, выданные в отношении планов закупки и содержащие информацию о закупках, предусмотренных ч. 15 ст. 4 Закона N 223-ФЗ, не размещаются на официальном сайте ЕИС (ч. 10 ст. 5.1 Закона N 223-ФЗ, п. 10, пп. "б" п. 22 Положения о порядке проведения мониторинга, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 29.10.2015 N 1169).

Порядок действий после получения **уведомления о несоответствии** следующий:

1. в случае согласия с выводами контролирующего органа исправьте несоответствия в срок, установленный вашим положением о закупке (должен составлять не более 10 рабочих дней) и разместите сведения повторно;
2. если вы не согласны, разместите в ЕИС протокол разногласий с обоснованием по каждой позиции несоответствия. На это у вас есть три рабочих дня (п. 14 Положения о порядке проведения мониторинга, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 29.10.2015 N 1169);
3. если уведомление касается отсутствия перечня, предусмотренного п. 8 Положения об особенностях участия СМСП в закупках, утвердите и разместите его не позднее 10 рабочих дней со дня публикации уведомления.

Если вы не устраняете несоответствия и не реагируете на уведомление, контролирующий орган выдает уведомление о несоответствии планов закупки, изменений в планы закупки, годовых отчетов требованиям законодательства и должен обратиться в ФАС России для приостановки реализации плана (п. 19 Положения о порядке проведения мониторинга, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 29.10.2015 N 1169).

Сами выберите и разместите в ЕИС перечень товаров, работ, услуг и соответствующие пункты плана, по которым его реализация будет приостановлена. У вас есть на это 15 рабочих дней с момента публикации отрицательного заключения (п. 17 Положения о порядке проведения мониторинга, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 29.10.2015 N 1169).

Антимонопольный орган приостанавливает реализацию планов по определенному вами перечню закупок, о чем должен уведомить вас не позднее трех рабочих дней (п. 6 Положения о порядке и сроках приостановки реализации планов закупки, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 29.10.2015 N 1169).

Приостановка реализации прекращается со дня публикации положительного заключения по результатам повторного мониторинга (п. 7 Положения о порядке и сроках приостановки реализации планов закупки, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 29.10.2015 N 1169).